

CONSULTAZIONE CONCERNENTE LA DETERMINAZIONE DEL CONTRIBUTO PER IL FUNZIONAMENTO DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI PER L'ANNO 2023 (DELIBERA ART 183/2022)

Premessa

Nel confermare quanto già espresso in occasione delle precedenti consultazioni in materia di contributo per il funzionamento dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, desideriamo sottoporre a codesta Autorità le seguenti osservazioni.

Quesito n. 1 – Si chiedono osservazioni motivate in ordine alle attività elencate dall'Autorità al fine di individuare i soggetti tenuti al versamento contributivo.

Servizi di trasporto via mare e per vie navigabili interne di passeggeri e/o merci

Con riferimento all'individuazione di tutte le imprese di trasporto via mare e per vie navigabili interne di passeggeri e/o merci tra i soggetti tenuti all'obbligo del contributo anche per l'anno 2023, osserviamo che i criteri utilizzati a tal fine da codesta Autorità risultano in contrasto con il diritto dell'Unione europea e l'ordinamento nazionale.

Infatti, il diritto dell'Unione europea - peraltro munito di diretta applicazione nel campo della regolazione - ed in particolare l'art. 56 TFUE e il principio di proporzionalità, prevede che l'individuazione dei soggetti tenuti all'obbligo contributivo e, in generale, l'esercizio dell'attività regolatoria sulle imprese debba essere svolto in modo proporzionato ed obiettivo. Di conseguenza, i relativi costi di regolazione non possono essere posti a carico di soggetti che non svolgono attività soggette a regolazione.

Il criterio utilizzato da codesta Autorità risulta in contrasto anche con il contenuto della legge 81/1995 che, in coerenza con i principi di derivazione comunitaria, circoscrive la legittimità dell'azione regolatoria esclusivamente con riferimento ai servizi di pubblica utilità.

In secondo luogo, con la nota sentenza 69/2017, la Corte costituzionale ha stabilito che l'Autorità può pretendere il contributo al funzionamento soltanto verso *“coloro che svolgono attività nei confronti delle quali l'Autorità ha concretamente esercitato le proprie funzioni regolatorie istituzionali”*.

Infine, si osserva che la nuova formulazione dell'art. 37, comma 6, lett. b del decreto-legge 201/2011 operata dal cd. Decreto Genova, in coerenza con i principi affermati dalla Corte costituzionale, stabilisce che sono assoggettati all'obbligo contributivo gli operatori economici per i quali l'Autorità abbia concretamente avviato, nel mercato di riferimento, l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività regolatorie previste dalla legge.

Nel caso di specie, l'attività di regolazione esercitata da codesta Autorità è circoscritta solo nei confronti delle imprese che esercitano attività di trasporto via mare e per le

vie navigabili interne connotato da oneri di pubblico servizio.

Pertanto, si ritiene che il contributo per il funzionamento dell'Autorità dovrebbe essere richiesto alle compagnie di navigazione tenendo conto solo dei ricavi derivanti dallo svolgimento dell'attività di navigazione connotata da oneri di pubblico servizio o da forme di regolazione orientate a soddisfare esigenze pubbliche specificamente individuate in coerenza con le esigenze di chiarezza di cui alla Decisione 2001/12/UE. Di contro, si ritiene opportuno escludere dal fatturato rilevante i ricavi per le attività di navigazione rese in regime di completa libera concorrenza e in assenza di alcun vincolo regolatorio.

Infine, con riferimento al settore portuale, come già segnalato in occasione della precedente consultazione, a nostro avviso, andrebbe precisato che le compagnie di navigazione, nei limitati casi in cui rientrano fra i soggetti autorizzati in forza dell'art. 16 della legge 28 gennaio 1994, sono comunque escluse dall'obbligo contributivo non essendo le stesse "soggetti erogatori di operazioni e servizi portuali".

Servizi di agenzia/raccomandazione marittima

Come già rappresentato nella precedente consultazione, si ritiene che gli operatori che erogano "servizi di agenzia/raccomandazione marittima" non debbano essere ricompresi nel novero dei soggetti tenuti al versamento contributivo, trattandosi di soggetti che non operano "nel settore del trasporto", bensì prestano attività e servizi di natura e oggetto completamente differente (es. stipula di contratti) nei confronti degli operatori del settore.

Al riguardo, si rammenta che allo stato la sentenza del TAR Piemonte n. 394/2021 è ancora sub iudice dinanzi al Consiglio di Stato. Pertanto, dovrebbe essere quanto meno atteso l'esito del giudizio di appello, prevedendo – come già avvenuto in passato – la sospensione degli obblighi contributivi e dichiarativi fino alla definizione del relativo giudizio.

Quesito n. 2 – Si chiedono osservazioni motivate in ordine ai criteri indicati per l'individuazione del fatturato rilevante.

Per quanto concerne l'individuazione del fatturato rilevante ai fini della determinazione del contributo, si ritiene che dovrebbe essere presa in considerazione (fatte salve le specifiche esclusioni del caso) la sola voce A1 del conto economico (ricavi delle vendite e delle prestazioni), con l'esclusione della voce A5 (altri ricavi e proventi) che ricomprende importi non riconducibili all'attività tipicamente svolta dall'impresa. Tale modalità di calcolo, escludendo i ricavi per attività non soggette a regolazione, sarebbe maggiormente coerente con l'ordinamento europeo nonché più aderente alle indicazioni di codesta spettabile Autorità che precisa di escludere dai ricavi indicati "*eventuali ricavi conseguiti a fronte di attività non ricadenti nei settori di competenza dell'Autorità*".

Per quanto concerne, invece, l'esclusione specifica dei ricavi derivanti dalle "*attività di locazione e noleggio di mezzi di trasporto*", si osserva che l'ipotizzato onere di

“previa comunicazione, rispettivamente, degli estremi del locatario e del noleggiatore” risulti allo stato generico e indeterminato quanto alle modalità di adempimento. Peraltro, si evidenzia che non può essere posto sulle imprese alcun onere di fornire informazioni relative a soggetti terzi, cosa che evidentemente può essere richiesta laddove, sulla base dell'art. 36 DL n. 201/2011 e dell'ordinamento europeo, vi sia un'istruttoria regolatoria aperta e debitamente motivata rispetto alla rilevanza delle informazioni richieste. Pertanto, e anche al fine di non aggiungere un ulteriore aggravio di lavoro non trascurabile rispetto agli anni precedenti, si ritiene opportuno rimuovere tale richiesta, lasciando il dato aggregato come negli anni precedenti.

Fermo restando quanto sinora rappresentato, più in generale si osserva che sarebbe opportuno determinare la misura del contributo in modo proporzionato e tenendo conto solo del fabbisogno di codesta Autorità per le spese di funzionamento derivanti dall'esercizio dell'attività regolatoria.

In particolare, si osserva che nel corso degli anni la richiesta di contributo è stata del tutto sproporzionata rispetto alle spese sostenute da codesta Autorità, dal momento che, dall'analisi dei bilanci pubblicati, risulta un consistente avanzo di bilancio (al 31/12/2021, l'avanzo era di € 31.156.203,77; al 31/12/2020, l'avanzo era di € 23.780.929,67; al 31/12/2019, l'avanzo era di € 26.141.007,90; al 31/12/2018, l'avanzo era di € 21.933.617,56; al 31/12/2017, l'avanzo era di € 16.789.457,48).

A tal riguardo, si evidenzia che la Corte di Giustizia ha subordinato la legittimità del contributo di funzionamento al fatto che i ricavi derivanti dal contributo di funzionamento non debbano superare i costi sostenuti dall'Autorità.

Tenuto conto che a partire dal contributo per l'anno 2019 vi è stato un aumento dei soggetti tenuti al pagamento dei contributi, con conseguente incremento delle entrate finanziarie di codesta Autorità, per il 2023 si ritiene opportuno un abbassamento dell'aliquota del contributo. Ciò consentirebbe di evitare il rischio di conseguire un extra profitto dalla riscossione del contributo come, purtroppo, avvenuto in passato.

Quesito n. 3: Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla previsione di una soglia al di sotto della quale il contributo non è dovuto all'Autorità.

La mancata proposta, per il 2023, di una soglia di importo contributivo al di sotto della quale il versamento del contributo non è dovuto non consente, allo stato, di presentare osservazioni.

Ad ogni modo, coerentemente con quanto sopra indicato e in considerazione dei pregiudizievoli effetti determinati dalla pandemia, si ritiene opportuno dare seguito al tendenziale innalzamento della soglia di esenzione dal contributo, che potrebbe essere riportato alla soglia del 2015 e 2016 (in cui era stata prevista la non debenza del contributo per importi pari od inferiori a € 6.000,00).

Inoltre, al fine di abbassare il carico contributivo in capo alle imprese, si ritiene opportuno utilizzare parte dell'avanzo di bilancio per coprire parzialmente i costi sostenuti da codesta Autorità per lo svolgimento dell'attività di regolazione.

Quesito n. 5: Si chiedono osservazioni motivate in relazione ai criteri di identificazione del fatturato dei soggetti operanti nel trasporto via mare e per altre vie navigabili di passeggeri e/o merci.

Coerentemente con quanto rappresentato con riferimento al Quesito n. 1, si ritiene che il contributo per il funzionamento dell'Autorità dovrebbe essere richiesto alle compagnie di navigazione tenendo conto solo dei ricavi derivanti dallo svolgimento dell'attività di navigazione connotata da oneri di pubblico servizio o da forme di regolazione orientate a soddisfare esigenze pubbliche specificamente individuate in coerenza con le esigenze di chiarezza di cui alla Decisione 2001/12/UE.

Fermo restando quanto sopra, riteniamo che il contributo per il funzionamento di codesta Autorità non debba essere imputato all'impresa di navigazione che abbia stipulato il contratto di trasporto con l'utenza finale ma vada invece riferito al soggetto che materialmente presta il servizio di trasporto (ad esempio nel caso in cui l'impresa di navigazione addebiti al cliente finale l'intero servizio di trasporto che, però, include anche la componente terrestre eseguita da altre imprese).

Quesito n. 6 – Si chiedono osservazioni motivate in relazione all'individuazione di voci di esclusione dedicate ai soggetti eroganti servizi di agenzia/raccomandazione marittima e in merito alla previsione secondo cui tali operatori economici dovranno versare il contributo in nome e per conto del naviglio estero, ove rappresentato.

Si rinvia a quanto indicato in risposta al Quesito n. 1 in merito alla necessità di escludere – o quantomeno sospendere fino alla definizione del giudizio di appello attualmente pendente avverso la Sentenza del TAR Piemonte n. 394/2021 – dall'assoggettamento contributivo i soggetti eroganti servizi di agenzia/raccomandazione marittima.

Tuttavia, in assenza di altre soluzioni di pari efficacia, la scrivente Confederazione accoglie favorevolmente la proposta di codesta Autorità di attribuire alle agenzie/raccomandatori marittimi l'onere di richiedere ai vettori esteri e versare per loro conto le somme dovute.

Tale proposta sembra, infatti, andare nella direzione più volte segnalata dalla scrivente Confederazione di garantire piena parità di trattamento tra imprese italiane ed estere. Inoltre, si auspica che l'aumento della platea dei soggetti tenuti al versamento del contributo determini una riduzione dello stesso.

Quesito n. 10: Si chiedono osservazioni motivate in relazione alle dichiarazioni da rendere.

La scrivente Confederazione ritiene condivisibile la proposta avanzata da codesta Autorità di prevedere, a corredo della dichiarazione, il deposito di un prospetto analitico, a firma del legale rappresentante dell'operatore economico, volto a dettagliare le esclusioni invocate. Ciò, infatti, consentirebbe un maggior grado di precisione in merito ai soggetti effettivamente tenuti al versamento del contributo.

Al contrario, si ritiene che la previsione relativa alla necessità di produrre un'attestazione sottoscritta dal revisore legale dei conti ovvero dalla società di revisione legale o, in mancanza, dal collegio sindacale dell'operatore economico a cui si riferiscono le esclusioni invocate, oltre a rendere la procedura ancora più gravosa ed onerosa per i soggetti coinvolti, rappresenta un obbligo non previsto da alcuna norma di legge.

Pertanto, si ritiene che tale adempimento risulti in contrasto con il principio di proporzionalità, laddove pone sostanzialmente a carico di un'impresa un obbligo non previsto dalla legge. In subordine, si richiede a codesta Autorità di indicare nella delibera contributiva i riferimenti giuridici che legittimano la suddetta richiesta.

Non risulta, inoltre, chiaro il criterio in base al quale codesta Autorità ha individuato i requisiti (percentuale esclusioni invocate/fatturato) che determinano la necessità di produrre tale attestazione.

Alla luce di quanto sopra, si auspica che con riferimento alle dichiarazioni da rendere si mantengano le medesime disposizioni relative all'annualità 2021.